

Antrag

der Abgeordneten Margit Stumpp, Tabea Rößner, Lisa Paus, Erhard Grundl, Dr. Kirsten Kappert-Gonther, Britta Haßelmann, Manuela Rottmann, Katja Dörner, Dr. Anna Christmann, Kai Gehring, Maria Klein-Schmeink, Ulle Schauws, Charlotte Schneidewind-Hartnagel, Kordula Schulz-Asche, Beate Walter-Rosenheimer, Sven-Christian Kindler, Markus Kurth, Claudia Müller, Beate Müller-Gemmeke, Corinna Rüffer, Stefan Schmidt und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Non-Profit-Journalismus als gemeinnützig anerkennen

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Die Corona-Krise hat die strukturelle Unterfinanzierung des Journalismus‘ besonders sichtbar gemacht: Der Einbruch bei den Werbeeinahmen trifft die Medienbranche hart, sodass vielerorts auch redaktionelle MitarbeiterInnen in Kurzarbeit geschickt oder – wie kürzlich am Hamburger Standort der Funke Mediengruppe – große Teile von Redaktionen geschlossen werden. So wird gerade noch einmal sehr deutlich, wie krisenanfällig der gewinnorientierte Journalismus ist. Unabhängig von der Diskussion um die Stärkung der Medienvielfalt im Bereich der Privatmedien ist es deshalb dringend geboten, auch den Non-Profit-Journalismus stärker in den Blick zu nehmen. Non-Profit-Medien könnten neben den etablierten öffentlich-rechtlichen und privaten Medien zu einer wichtigen Säule für die Medienvielfalt und die mediale Grundversorgung werden. Die derzeitige Rechtsunsicherheit im Steuerrecht ist jedoch ein wesentliches Hindernis für die Gründung gemeinnütziger Medien und für das finanzielle Engagement gemeinnütziger Stiftungen für Journalismus. Mit der geplanten Reform des Gemeinnützigkeitsrechts durch die Bundesregierung bietet sich die seltene Chance, dieses Hindernis abzubauen und die wichtige Funktion des Journalismus für unsere Demokratie steuerrechtlich anzuerkennen.

Es ist unstrittig, dass die Frage, welche Tätigkeiten steuerlich besonders gefördert werden sollen, Wertungsentscheidungen beinhaltet, die regelmäßig neu diskutiert, aktualisiert und an die gesellschaftliche Realität angepasst werden müssen. Die Finanzministerkonferenz hat sich 2019 ausführlich mit verschiedenen Reformvorschlägen befasst. Anders als z. B. der E-Sport oder das Freifunk-WLAN ist der Non-Profit-Journalismus bisher keiner der Zwecke, die die Finanzminister neu in den Katalog aufgenommen sehen möchten. Auch im Zusammenhang mit dem bereits für Ende 2019 angekündigten Bundesgesetz ist hiervon noch nicht die Rede gewesen.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Dies ist bedauerlich, da entsprechende konzeptuelle Überlegungen bereits weit fortgeschritten sind. Schon 2018 hat die Staatskanzlei Nordrhein-Westfalen ein Gutachten „zur steuerlichen Anerkennung der Gemeinnützigkeit von Journalismus unter Einbeziehung des freien Wettbewerbs auf dem Medienmarkt“ vorgelegt.¹ Darauf basierend brachte das Land Nordrhein-Westfalen im Mai 2019 einen entsprechenden Antrag in den Bundesrat ein (BR-Drucksache 266/19), der in die Fachausschüsse überwiesen, seitdem jedoch nicht behandelt wurde.

Ein Fachgespräch der Bundestagsfraktion Bündnis 90/Die Grünen setzte das Thema im September 2019 erneut auf die Agenda²; im selben Monat gründete sich die „Initiative Nonprofitjournalismus“, der neben bekannten Medienmacherinnen und -machern aus dem Bereich des gewinnzweckfreien Journalismus auch die drei großen journalistischen Berufsverbände DJV, dju und Freischreiber sowie mehrere Stiftungen angehören und das mittlerweile in das „Forum Gemeinnützigler Journalismus“ übergegangen ist.³ Die Forderung nach einer Aufnahme des Non-Profit-Journalismus als gemeinnützigen Zweck hat in der Fachcommunity also breiten Rückhalt.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

bei der anstehenden Reform der Abgabenordnung den Katalog der gemeinnützigen Zwecke um den Zweck des gewinnzweckfreien Journalismus zu erweitern.

Berlin, den 30. Juni 2020

Katrin Göring-Eckardt, Dr. Anton Hofreiter und Fraktion

Begründung

Unabhängiger Non-Profit-Journalismus erfüllt neben den öffentlich-rechtlichen und privaten Medien eine wichtige Funktion in der Demokratie, in dem er zur Medien- und Meinungsvielfalt beiträgt. Mittlerweile hat sich die Erkenntnis durchgesetzt, dass das zunehmende Zeitungssterben gerade im lokalen Bereich ein Problem darstellt. Die Auflagenzahlen von Tageszeitungen sind seit Anfang der 1990er Jahre stark rückläufig. Verkauften die Verlage 1991 in Deutschland insgesamt noch 27 Mio. Exemplare täglich, waren es 2019 nur noch 13,5 Mio. Exemplare. Doch auch die zunehmende Medienkonzentration gibt Anlass zur Sorge. Die zehn größten Verlagsgruppen vereinigen mittlerweile über 60 Prozent der Tagespresse auf sich.

Die Bundesregierung steht diesen Entwicklungen weitgehend ratlos gegenüber. Pläne für eine Absenkung des Arbeitgeberbeitrags zur Rentenversicherung für Zustellerinnen und Zusteller wurden zu Recht verworfen. Stattdessen wurden im Bundeshaushalt 2020 Mittel in Höhe von 40 Mio. Euro für die Förderung der Zustellung von Zeitungen und Anzeigenblättern bereitgestellt. Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales, in dessen Zuständigkeit die Erarbeitung eines Konzepts für die Zustellförderung fällt, hat einen Forschungsbericht dazu in Auftrag gegeben. Dieser Forschungsbericht kommt zu dem Ergebnis, dass eine Pressezustellungsförderung „nur einen begrenzten Beitrag zu einer nachhaltigen Sicherung der redaktionellen Vielfalt leisten“ und allenfalls „angesichts der Vorbehalte gegen eine direkte Förderung der redaktionellen Arbeit für eine begrenzte Zeit des Übergangs sinnvoll sein“ könne. Der Bericht verweist ausdrücklich auf „die im internationalen Vergleich deutlich wichtigeren Förderinstrumente zur direkten Förderung redaktioneller Arbeit.“⁴

1 <https://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMV17-1636.pdf>

2 <https://www.gruene-bundestag.de/themen/medien/non-profit-journalismus-unterstuetzen>

3 <http://forum-gemeinnuetziger-journalismus.de/>

4 <https://www.bmas.de/DE/Service/Medien/Publikationen/Forschungsberichte/Forschungsberichte-Arbeitsmarkt/fb536-kriterien-fuer-zustellfoerderung-von-printprodukten.html>

Unstrittig ist jedoch auch, dass sich eine direkte staatliche Förderung des freien Journalismus verbietet. Dessen Glaubwürdigkeit hängt in hohem Maße von seiner Unabhängigkeit und Staatsferne ab. Medienvielfalt zu fördern und zugleich durch die Eröffnung privater Finanzierungsmöglichkeiten Staatsferne zu gewährleisten, ist daher naheliegend. Non-Profit-Journalismus als gemeinnützig anzuerkennen, würde bedeuten, bislang brachliegende Finanzierungsquellen, insbesondere aus dem Stiftungsbereich, für kostenintensiven Lokal- und Investigativjournalismus zu eröffnen, die schon heute einen wesentlichen Beitrag zur medialen Vielfalt leisten. Gerade im lokalen Bereich, wo private Unternehmen sich aus Wirtschaftlichkeitsgründen zurückziehen und der öffentlich-rechtliche Rundfunk aus wettbewerbspolitischen Erwägungen heraus nicht tätig sein darf, sind Bürgermedien, kleine Blogs oder Publikationen von Vereinen und Initiativen heute schon oft die letzten verbleibenden Informationsquellen. Auch im Bereich der investigativen Recherche sind es oft nicht-gewinnzweckorientierte Initiativen, die den Rahmen für die journalistische Tätigkeit stellen. Rein wirtschaftlich würden sich nämlich gerade aufwändige Recherchen, bei denen am Anfang oft unklar ist, ob sie am Ende ein vermarktbare Ergebnis erzielen, meist gar nicht rechnen.

Die vorgeschlagene Erweiterung des Zweckkatalogs würde die bestehende Unsicherheit von Vereinen und Initiativen aus dem journalistischen Bereich bei der Anerkennung der Gemeinnützigkeit beseitigen. Denn zwar werden auch heute viele Vereine als gemeinnützig anerkannt, die auf den ersten Blick hauptsächlich Medien zu machen scheinen. Tatsächlich nutzen diese jedoch andere, bereits anerkannte Zwecke, um Spenden und Fördergelder zu akquirieren. Wer sich für „nichtkommerzielle Kommunikationskultur“ einsetzt, Medienkompetenzförderung betreibt oder im Bereich des Verbraucherschutzes bzw. der Weiterbildung aktiv ist, kann von Finanzbehörden durchaus als gemeinnützig eingestuft werden. Entsprechend versuchen viele journalistische Projekte, durch Vorträge, Weiterbildungen oder Netzwerkveranstaltungen in den Genuss der steuerlichen Privilegierung zu kommen. Selbst ein Verein wie „Correctiv“, der in der Öffentlichkeit hauptsächlich, wenn nicht ausschließlich für seine journalistische Arbeit bekannt ist, kommt nur über die Bildungsarbeit, die er veranstaltet, in den Genuss des Gemeinnützigkeitsprivilegs. Wer eine private Finanzierung für unabhängigen Non-Profit-Journalismus finden will, ist also faktisch gezwungen, neben seiner Kerntätigkeit noch andere Aktivitäten anzubieten, um als gemeinnützig anerkannt zu werden. Die Aufnahme von gewinnzweckfreiem Journalismus in den Zweckkatalog der Abgabenordnung würde auch den Finanzämtern die Entscheidung erleichtern und zu mehr Rechtssicherheit führen.

Ein kannibalisierender Effekt auf den privatwirtschaftlichen Journalismus ist aus Sicht der Antragstellerin nicht zu befürchten. Denn Gemeinnützigkeit kann ohnehin nur gewährt werden, wenn keine Gewinnzweckorientierung vorliegt. Kommerzielle Medien arbeiten aber stets gewinnorientiert. RTL oder DER SPIEGEL beispielsweise könnten auch nach der vorgeschlagenen gesetzlichen Änderung nicht als gemeinnützig anerkannt werden, weil sie durch Werbeeinnahmen finanziert und im wirtschaftlichen Interesse ihrer Eigentümer arbeiten. Es ist also nicht zu befürchten, dass bestehende Medien aus steuerlichen Gründen versuchen würden, sich als gemeinnützig anerkennen zu lassen. Auch ein negativer Einfluss auf den bestehenden Markt durch gemeinnützigen Non-Profit-Journalismus kann ausgeschlossen werden. Vielmehr füllen gemeinnützige Initiativen vielerorts die Lücken, die durch Marktversagen im Bereich der medialen Grundversorgung entstanden sind. Auch die EU-Kommission hat Abwägungen stets zugunsten der Unterstützung des Journalismus getroffen, indem sie nach Art. 107 Abs. 3 AEUV die Mehrung des Gemeinwohls durch eine breite Medienlandschaft vorrangig vor dem Grundsatz eines unverfälschten Wettbewerbs behandelt hat⁵.

Die vorgeschlagene Regelung bezweckt also ausdrücklich nicht, dass jede Art von Journalismus als gemeinnützig anerkannt werden soll. Mit dem Ziel, Meinungsvielfalt zu gewährleisten, zielt sie vielmehr ausschließlich auf gewinnzweckfreien Non-Profit-Journalismus ab. Wirtschaftliche Bedürftigkeit wäre demnach genauso wenig ein hinreichendes Kriterium wie etwa eine Verpflichtung zur Einhaltung des Pressekodex⁶. Letzteres scheint allerdings als zusätzliche Voraussetzung für die Anerkennung der Gemeinnützigkeit durchaus geeignet, wenn vermieden werden soll, dass auch solche Medien in den Genuss der steuerlichen Vorteile kommen können, die sich anerkannten Branchenstandards nicht verpflichtet sehen. Das „Forum Gemeinnütziger Journalismus“ hat in einem partizipativen öffentlichen Verfahren Leitlinien für gemeinnützigen Journalismus auf Basis der „Initiative Transparente Zivilgesellschaft“, der Abgabenordnung und des Pressekodex⁶ erarbeitet.⁶ Körperschaften, die diese Leitlinien befolgen, sollen ein Siegel des Forums erhalten können. Dieses Siegel könnte eine wichtige Entscheidungshilfe für die Finanzämter sein, wenn sie über die Anerkennung von gemeinnützigen journalistischen Körperschaften entscheiden müssen.

5 <http://forum-gemeinnuetziger-journalismus.de/> (vgl. Punkt 9)

6 <http://forum-gemeinnuetziger-journalismus.de/leitlinien/>

Der gewinnzweckfreie Journalismus ließe sich rechtssystematisch und wertkongruent in § 52 Abs. 2 AO einfügen, kommt ein von der nordrhein-westfälischen Landesregierung in Auftrag gegebenes Rechtsgutachten zum Entschluss.⁷ Auch der Dreizehnte Zwischenbericht der Enquete-Kommission „Internet und digitale Gesellschaft“ hob hervor, dass „eines der faktisch wie symbolisch wichtigsten Potenziale für eine revitalisierte Medienpolitik [...] in der Förderung des gemeinnützigen Journalismus“ liege.⁸ Für die Änderung der Abgabenordnung besitzt der Bund die Gesetzgebungskompetenz (Art. 108 Abs. 5 GG).

Befürchtungen, dass sich nach der vorgeschlagenen Gesetzesänderung vor allem rechtspopulistische Medien als gemeinnützig anerkennen lassen könnten, sind aus Sicht der Antragstellerin zu vernachlässigen. Gerade rechtspopulistische Medien sind erkenntlich schon heute nicht auf das Gemeinnützigkeitsprivileg angewiesen, sondern finanzieren sich durch intransparente Spenden reicher Privatiers. Tatsächlich sind gerade im Onlinebereich rechte Publikationen, die der demokratischen Grundordnung teils offen feindselig gegenüberstehen, fast die einzigen Bürgermedien, die keine Probleme haben, ihre Arbeit zu finanzieren. Eine Tätigkeit, die nicht wesentlich durch die objektive Wertordnung geprägt ist, wie sie insbesondere im Grundrechtskatalog der Art. 1 bis 19 zur Geltung kommt, ist keine Tätigkeit im Sinne der Förderung der Allgemeinheit und hat folglich den Ausschluss der Gemeinnützigkeit zur Folge.⁹ So wird Körperschaften, die keine Transparenz über ihre Finanzierung herstellten¹⁰ und die neonazistische wie rassistische Ziele verfolgten¹¹, schon heute die Gemeinnützigkeit aberkannt.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

7 <https://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMV17-1636.pdf>

8 Dreizehnter Zwischenbericht vom 19.03.2013, BT-Drucks. 17/12542 S. 109

9 <https://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMV17-1636.pdf>: S. 110

10 BFH v. 03.12.1996-1 R 67/95, 8St8111199, 474.

11 BFH v. 31.05.2005 -I R 105/04, BFH/V 2005, 1741; FG Hamburg v. 07.04.2004 -VII 16/01, EFG 2005, 158.